

CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSI AKTIVITÁSA HAJDÚ- BIHAR MEGYÉBEN

FUNCTIONAL ACTIVITY OF CIVIL ORGANIZATIONS IN HAJDÚ-BIHAR COUNTY

PIEROG ANITA PhD hallgató
SZABADOS GYÖRGY NORBERT adjunktus

Debreceni Egyetem Agrár- és Gazdálkodástudományok Centruma
Gazdálkodástudományi és Vidékfejlesztési Kar Vezetés- és
Szervezéstudományi Intézet

ABSTRACT

This study tells about the establishment of non-governmental organizations (NGOs) and the research activities we have conducted in Hajdu-Bihar county. The creation and foundation of a NGO used to be a rather simple process, however thanks to a new civil law, it has become a more complicated process. Basically, the Hungarian legal system allows the foundation of new organisations freely. The right of association is the part of the constitutional right which gives authorisation for the creation of or connection to any organisations for purposes not prohibited by law. In order to establish an organisation, the local tribunal has to be notified. After registration the court has no capacity to keep the organisations under permanent surveillance to make sure whether they are active. In our study we surveyed the head of NGOs by questionnaires. A total of 100 leaders completed the questionnaires and after evaluation, the result suggested that only about 60% of NGOs are currently active.

1. Bevezetés

Kutatási témánk a civil szektor működésének vizsgálata. A civil kezdeményezések, nonprofit szervezetek jelenléte napjainkra szinte általánossá vált minden településtípusban; a lakosság önszerveződési aktivitásának fokozódásával mind a városok, mind a községek többségének életét is színesítik. Jellemző tevékenységük és az általuk elsődlegesen betöltött funkciók szerint a civil szervezetek adományosztó, adománygyűjtő, szolgáltatásokat nyújtó, jog - és érdekvédelmi, önszegélyező jellegű, társadalmi érintkezést szolgáló, klubjellegű szervezetek és érdekképviselői funkciójú, de hatósági jogkörökkel is rendelkező köztestületek. A civil szervezetek működése, noha egyes formái már az előző rendszerben is léteztek, igazán

csak a rendszerváltás után vált aktívvá. Számuk viszonylag dinamikus növekedést mutatott, működésük koordinálása több fázison is átesett. Fogalmi meghatározás tekintetében csupán annyit részleteznénk, hogy a kutatásaink során civil szervezet alatt a klasszikus civil szervezeteknek számító alapítványi és egyesületi formákkal foglalkozunk. Ennek oka, hogy a bejegyzett civil szervezetek közel 87%-át teszik ki ezek a szervezetek (Baranyi et al, 2003), így a legnagyobb arányban vannak jelen a szektorban. Kutatásainkat Hajdú-Bihar megyében végezzük, ahol a Debreceni Törvényszék adatai alapján jelenleg 3468 (2012. május 31.) egyesület és alapítvány van bejegyezve (11).

Civil szervezet létesítése eddig viszonylag egyszerű folyamatnak volt, mely alapvetően az állampolgári kezdeményező és kooperációs készségre épített. Alapítványok esetében az alapító és az általa létrehozott szervezeti struktúra, egyesület esetében pedig minimum 10 fő alapítói tagság megléte szükséges, kijelölt tisztségviselőkkel. Továbbá szükséges a szervezet nevének definiálása, a székhely megállapítása mely lehet valamely tag lakása, tagsággal rendelkező szervezet, vagy jogi személy székhelye, az alapítói vagyon megállapítása, mely tekintetében az alapítványok és az egyesületek szabályozási gyakorlata eltér. El kell készíteni a szervezet alapszabályát (egyesület), alapító okiratát (alapítvány), melyek közjegyzői vagy ügyvédi ellenjegyzést nem igényelnek (de az utóbbi hónapokban ezek jelentősége megnövekedett). A bejegyzési folyamat a törvényszékre kerül, mivel a bejegyzés adminisztrációja a törvényszékek felügyeletéhez tartozik. Tehát a szervezet székhelye szerint illetékes törvényszék jár el a benyújtott bejegyzési kérelmek felett. A bejegyzési kérelemhez az alábbi dokumentumokat kell csatolni:

- nyilvántartásba vételi kérelem
- alapszabály vagy alapító okirat
- jegyzőkönyv a megalakulásról
- jelenléti ív az alakuló közgyűlésről
- a tisztségviselők elfogadó nyilatkozatai
- amennyiben van, a székhelyül megjelölt ingatlan használatát biztosító megállapodás
- esetleg névhasználati engedély.

A bíróság legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 60 napon belül köteles dönteni a nyilvántartásba vételről vagy a kérelem elutasításáról (az új bírósági nyilvántartást szabályozó törvény ígérete szerint 15 nap). A jogerős bejegyzést követően adószámot, KSH számot kell igényelni és el kell járni a helyi adó ügyekben. Tehát civil szervezetet létrehozása állami kontroll alatt történik, mely alapján feltételezhető, hogy életük figyelemmel van kísérve, noha az ellenőrzésük nem túl gyakori. Alapvetően elmondható, hogy ellenőrzésük meglehetősen felületes volt eddig. Leginkább azok a szervezetek voltak átvilágítva, melyek pályázati forrásokhoz jutottak tevékenységeik lebonyolításához, működésük fenntartásához főleg elszámoláskor. A törvényszékek a tapasztalatok alapján igen jól felkészültek a civil szervezetek alapítási, ügyintézési igényeinek kiszolgálására. Előzetes tájékoztatókkal, formanyom-

tatványokkal, folyamatos konzultációkkal, beadás előtti revízióval segítik az alapítási szándékozók munkáját. A felügyeletükbe tartozó szervezetekről nyilvántartást vezetnek, részükre díjmentesen dokumentum másolatokat adnak ki. Az elmúlt évben számos jogszabályi változás történt, melyek után 3 új törvény rendelkezik az egyesületek, alapítványok és egyéb társadalmi szervezetek működésének szabályozására:

- 1). Az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (úgynevezett civil törvény)
- 2). A civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról szóló 2011. évi CLXXXI. törvény
- 3). a civil szervezetek gazdálkodása, az adománygyűjtés és a közhasznúság egyes kérdéseiről szóló 350/2011. (XII.30.) Kormányrendelet.

A legfontosabb változások, melyek az új civil törvény hozott:

- 2012. január 1.-től csupán sima, tehát nem közhasznú egyesület alapítható, így csak később kaphatják meg a közhasznúsági fokozatot.
- Minden civil szervezet köteles az előző üzleti évet lezáró beszámolóját a következő év május 31.-ig az Országos Bírósági Hivatalnak megküldeni, ott letétbe helyezni, illetve saját honlapján közzétenni.
- Minden szervezet köteles éves költségvetést készíteni.
- Működéséről és gazdálkodásáról, valamint az adományok felhasználásáról folyamatosan, de legalább évente egyszer tájékoztatni kell a nyilvánosságot.
- 2012. január 1.-től a civil szervezetekre is érvényesek a csődeljárásról, a felszámolásról és a végelszámolásról szóló törvények rendelkezései, néhány eltéréssel.
- Alapítvány esetében az alapítói vagyon bírói letétbe helyezhető, ezzel lehetővé válik az alapítást megelőző felesleges banki ügyintézés, rugalmasságot biztosít az alapító számára.
- 2012. július 1.-től bevezetésre kerül az elektronikus eljárás (e-ügyintézés) civil szervezetekkel kapcsolatos bírósági ügyekben, így gyorsítható az ügyintézés mivel az így beküldött papírtokat 15 napon belül kell elbírálni.
- Jogi képviselők 2012. július 1.-től csupán elektronikusan nyújthatnak be bírósághoz a civil szervezetekkel kapcsolatos kérelmeket, ami szintén gyorsíthatja az eljárást az alapítás folyamatában.
- Működik a Civil Információs Portál, ahol hozzáférhetően a civil szervezetek legfontosabb adatai (Harasztosi, 2012).

Mivel kutatásunkat még a törvényi módosítások előtt kezdtük, így azzal a feltevéssel éltünk, hogy a leginkább megbízható forrást a bejegyzett szervezetekről a Debreceni Törvényszék jelenti, így a vizsgálatba vont szervezetek körét a bíróság honlapon található szervezetek közül választottuk. A tanulmány további részében a vizsgálataink első fejezetét ismertetjük, így a vizsgálat módszerét, a felmérés folyamatát, és a felmérés eredményeként a működési aktivitásra vonatkozó megállapításainkat.

2. Anyag és módszer

A módszereket tekintve a mintavétel részletes leírását és a kutatás módszereit egyaránt bemutatjuk a vizsgálat tárgyát képező civil szervezetek fogalmi meghatározása mellett. Mind a hazai mind a nemzetközi szakirodalomban gyakran keverednek a nonprofit és a civil szféra elnevezés. Egy korábbi irodalom szerint a nonprofit szervezeteket jellegük szerint három típusba soroljuk: klasszikus civil szervezetnek tekintjük a magánalapítványokat és az egyesületeket; az érdekképviselések csoportjába tartoznak a köztestületek, a szakszervezetek, a szakmai munkáltatói érdekképviselések és az egyesülések; az egyéb nonprofit szervezetekhez soroljuk a közalapítványokat és a nonprofit vállalkozásokat (Statistikai tükör, 2009). Ezzel ellentétben a 2011. évi CLXXV (civil) törvény szerint van civil szervezet, civil társaság, a Magyarországon nyilvántartásba vett egyesület- párt kivételével- valamint az alapítvány. Az egyesületek és alapítványok aránya továbbra is meghatározó a nonprofit szférán belül, így ezeket a szervezetek vontuk vizsgálat alá.

Hajdú-Bihar megyében 82 településből 72-ben van regisztrált civil szervezet. Jelenleg a megyében valamivel több, mint 3400 regisztrált szervezet van. A nyilvántartásuk több adatbázisban is folyik, de mi a megyei bíróság honlapját vettük etalonnak, mivel minden szervezetet a megyei bíróság jegyez be, tehát a regisztráció alkalmával mind felkerül az adatbázisba. A bíróság a honlapján a következő kategóriákban tartja nyilván a szervezeteket: bejegyzett, bejelentés alapján módosított, felfüggesztett, hatályon kívül helyezett (felülvizsgálati eljárásban), hatályon kívül helyezett (perújítási eljárásban), jogerős határozat alapján módosított, valamint törölt (jogerős határozattal megszüntetett). Ezekből a kategóriákból három jelenti azt, hogy a bíróság adatai alapján működik a szervezet: a bejegyzett, a bejelentés alapján módosított, valamint a jogerős határozat alapján módosított. A megyében ebbe a három kategóriába összesen 3468 szervezet van. Mivel ez igen nagy szám és ennek teljes lekérdezését a rendszer nem engedi, ezért szűkíteni kellett, így csupán a bejegyzett kategóriába sorolt szervezetekkel foglalkoztunk. Ebben a kategóriában 1462 szervezet volt 2011. július 7.-én. Ez a nap a bázis nap. Ebből az 1462 szervezetből 667 debreceni székhelyű, a többi a megye többi településén található. A bejegyzett szervezetek közül szakirodalmi ajánlás alapján a K-szemponthú szisztematikus mintavételt alkalmaztuk. Szisztematikus mintavétel során a mintavételi keret minden k- adik tagját választjuk be a mintába. Ez a módszer kevés kivétellel, funkcionálisan egyenértékű az egyszerű véletlen mintavétellel, de praktikusabb annál (Babbie, 1998). Így a mintába minden 10. szervezet került. Ezzel párhuzamosan pótcímek kiválasztásának módját is meghatároztuk, azért, hogy ha a kiválasztott cím valamilyen okból nem elérhető pótolni lehessen. A pótcímeket úgy határoztuk meg, hogy mindig a következővel kell folytatni. Ajánlások szerint az 1. címre 3 alkalommal kell visszamenni, majd ezután lehet felkeresni a pótcímet.

A fenti mintavételi módszerrel összesen 146 szervezet került a mintába, melyből 60 debreceni székhelyű. Az adat felvételezést civil szervezetek vezetőivel készí-

tettük. Vezető a vizsgált szervezeteknél az a személy, aki döntésre jogosult, tehát egyesületek esetében az alapszabályban rögzített nem nevesített képviselői, alapítványok esetében az alapító okiratban nevesített vezető, képviselő.

A vizsgálati módszer keretében a minta definiálása után kérdőívet szerkesztettünk, mely szakmai kérdőív négy részből tevődik össze, melyből kettő szakmai interjúból állt. az adatgyűjtési rendszer három részből tevődik össze: az általános adatgyűjtőből, az interjúazonosító adatokból és magából az interjúból. Az általános adatgyűjtőn elsősorban az adott szervezetre vonatkozóan fontosabb információkat, 13 kérdésben (például működési forma, közhasznúsági fokozat, tevékenység, stb.) gyűjtöttünk. Az interjúazonosító a kérdezett személyes és szakmai adatainak, tapasztalatainak felmérése irányul, például az alany nemét, korát, legmagasabb iskolai végzettségét méri. A szakmai kérdőíves interjúban a vizsgálni kívánt szempontokat mértük általános menedzselési és szervezetfejlesztési aspektusból, a megkérdezett vezetőknek minősíteniük kellett azokat fontosságuk, hatásuk alapján. Kérdésenként meghatározott tényezőket kellett értékelni főként 1-5-ig terjedő Likert- skálán (1: nem megfelelő/jelentéktelen mértékű v. összegű, 3: közepes/közepes mértékű v. összegű, 5: kitűnő/jelentős mértékű v. összegű).

3. Eredmények

A következőkben a felmérésünk eddigi eredményeit, valamint a működési aktivitásra vonatkozó legfontosabb megállapításainkat mutatjuk be.

A mintába került 146 szervezet lekérdezése során összesen 100 darab értékelhető kérdőív készült el, mely ilyen jellegű felvételezésnél a minta nagyságára vonatkozóan egy alsó határt képvisel (Rudas, 1998). A kérdőívek értékelése során kitértünk annak vizsgálatára is, hogy a mintába vett, kijelölt szervezetek hanyadik helyen szerepeltek a listában, tehát 1. helyen vagy valamelyik pótcímen sikerült a felvételezés. Arányokat tekintve megállapítható, hogy az 1. címes kérdőívek aránya 60% körül van, míg a többi 2-10. pótcím. A mi értelmezésünkben ez azt jelenti, hogy a bejegyzett szervezetek legalább 60%-a aktív, mivel ennyi esetben sikerült 1. helyen a felvételezés. A pótcímek további részletes arányainak leírásától eltekintünk. Kérdőívézés közben számos akadályba ütköztünk, melyek egy része magyarázatot adhat arra, hogy miért ilyen, viszonylag nagy arányban van pótcímen készült kérdőív.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy még a bírósági adatbázis sem napra kész. A felkeresett szervezetek közül sok volt a már megszűnt, de még a bejegyzett szervezetek között szereplő. Ezen túlmenően a következő akadályokat tapasztaltuk:

- nincs a megadott címen
- nem ismerik a szervezetet
- nem tudnak arról, hogy léteznie kellene (valamely gazdasági társasághoz kötődő)
- elköltöztek, nem tudják az új címet, nem adhatnak elérhetőséget
- nem ad választ.

Sok olyan vezető volt, aki nem volt hajlandó választ adni, és a legtöbben az időhiányra hivatkoztak.

Az aktivitást vizsgálva megállapítható, hogy a ténylegesen működő, tevékenykedő aktív szervezetek száma jóval kisebb, mint a bejegyzett szervezetek száma. Ez számos okra vezethető vissza, melyből talán az egyik legfontosabb, hogy a szervezetek bejegyzését követően bejelentési kötelezettségük nincs, ellenőrzésük is pusztán alkalmi. Lehetséges megszűnésük, átalakulásuk, tevékenységük szüneteltetése nem lett bejelentve, így az aktív szervezetek között van nyilvántartva. Ez számos kérdést vet fel, melyek megválaszolása nehézségekbe ütközik. Ha a civil szervezetek nem működnek, miért vannak nyilvántartásban? Ha már kérték törlésüket miért lassú az adminisztráció? Miért nem tud naprakész lenni az adatbázis? A bíróság lassúsága vagy a civilek hanyagsága az oka az adminisztráció hiányosságának? Az adminisztrációs probléma nem megyei jellemző, tehát azt lehet mondani, hogy az országban bejegyzett több mint 66 ezer szervezetből ténylegesen, aktívan legalább 60%-uk működik.

A kutatási eredményeink mellett mindenképpen meg kell említeni, hogy a 2011-ben módosított civil törvény mellett, az előző év végén megszületett a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról szóló új törvény is, amely kísérletet tesz az egységesebb bírósági nyilvántartási gyakorlat kialakítására. Az új törvény (2011. évi CLXXXI. törvény a civil szervezetek bírósági nyilvántartásáról és az ezzel összefüggő eljárási szabályokról) ígérete szerint a bíróságok az eddigi több hónapos bejegyzési procedúra helyett 15 napon belül kötelesek lesznek dönteni egy-egy civil szervezet nyilvántartásba vételéről. Azért csak ígéret, mert a törvény ennek feltételül egy úgynevezett mintaokirat használatát írja elő, amely viszont egyelőre még nem készült el. Legalábbis az új minta, ugyanis minta eddig is volt, a bíróság hu oldalról lehetett letölteni (Dombóvári Hírhatár, 2012). Az előzőekből látszik, hogy az adminisztrációs problémát felismerték, mind a civil szervezetek oldaláról, mind pedig a törvénykezés oldaláról, melynek eredményeként próbálkozások vannak az egységesítésre, valamint a pontosabb adminisztrációra.

Manapság egyre nagyobb figyelem fordul a civil szféra felé, és egyre több tanulmányt készül különböző vizsgálati szempontból. De ezeket a felméréseket nagyban megnehezíti a rendelkezésre álló adatbázisok nem naprakészsége. Nem lehet pontos, és biztos információkat kapni a ténylegesen működő szervezetek számáról. Úgy gondoljuk, hogy a valóság teljes feltárásához eredményeink közelebb vittek és a működés, mint a lét egyik dimenzióját tárta fel.

A vizsgálattal kapcsolatosan két kérdés merülhet fel. Az egyik, hogy a 100-as nagyságú minta alapján nagyobb hibahatárokkal voltunk kénytelenek dolgozni és ez becsléseink valóságát módosíthatja. A másik, hogy a felvételezés során sajnos nem regisztráltuk a nemleges válaszok egyes lehetséges módozatainak előfordulási arányát, bár ez lehet, hogy további információt szolgáltatna a nem működő szervezetekről. A nemleges válaszok módozatai közül különösen az első lehet érdekes (nincs a megadott címen), hiszen ha elköltözött attól az még műkö-

dik. Ha nem ismerik az adott szervezetet, attól még működhet, valamint függetlenül attól, hogy nem tudnak a létezéséről, attól még létezhet és működhet. Pusztán arról lehet szó, hogy a létrehozás óta eltelt időben esetleg vezető váltás történt így az adminisztráció, a kapcsolattartás feledésbe merült.

4. Összegzés

A civil szervezetek működési aktivitására vonatkozóan végeztünk kutatást Hajdú-Bihar megyében. Ehhez szakmai kérdőíves felvételezést alkalmaztunk, melyhez az elkészült kérdőív 4 részből tevődött össze, melyből kettő szakmai kérdéseket boncol: általános menedzselési és szervezetfejlesztési kérdéseket. A civil szervezetek adatbázisa a Debreceni Törvényszék honlapja volt, melyen a különböző kategóriába sorolt szervezetek közül mi pusztán a bejegyzett szervezetekkel foglalkoztunk. 2011. július 7.-én 1462 darab bejegyzett szervezet volt, melyből szakirodalmi ajánlás alapján k-szemponútú szisztematikus mintavételezéssel 146 darab szervezet került a mintába. Az adatfelvételezés során összesen 100 db használható kérdőív készült. A felmérés során számos akadályba ütköztünk. Ezek közül az egyik legfontosabb, hogy a bíróság adatbázisa sem naprakész, a felkeresett szervezetek közül sok volt a már megszűnt, de még a bejegyzett szervezetek között szereplő. Ezen túlmenően nem volt megtalálható a megadott címen, nem ismerték a szervezet nevét a címen, valamint számos esetben előfordult, hogy a civil szervezetek vezetői nem voltak hajlandók kitölteni a kérdőívet. Az eredményeink alapján megállapítható, hogy a ténylegesen működő szervezetek száma alacsonyabb, mint a bejegyzett szervezetek száma. Ez számos okra vezethető vissza, melyből talán az egyik legfontosabb, hogy a szervezetek bejegyzését követően bejelentési kötelezettségük nincs, ellenőrzésük is pusztán alkalmi. Az adminisztrációs probléma nem megyei jellemző, tehát azt lehet mondani, hogy az országban bejegyzett több mint 66 ezer szervezetből ténylegesen, aktívan legalább 60%-uk működik. Bár napjainkban egyre nagyobb figyelem fordul a civil szféra felé, és egyre több tanulmányt készül különböző vizsgálati szempontból. De ezeket a felméréseket nagyban megnehezíti a rendelkezésre álló adatbázisok nem naprakészsége. Nem lehet pontos, és biztos információkat kapni a ténylegesen működő szervezetek számáról. Úgy gondoljuk, hogy a valóság teljes feltárásához eredményeink közelebb vittek és a működés, mint a lét egyik dimenzióját tárta fel.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Baranyai Éva- Bartal Anna Mária – Csegény Péter – Czike Klára – Liling Tamás – Péterfi Ferenc – Török Marianna (2003): Mit érdemes tudni a non profit szervezeteknek a non profit kutatásokról? Nonprofit Kutatócsoport, Budapest. pp. 8
- Earl Babbie (1998): A társadalomkutatás gyakorlata. Balassi Kiadó, Budapest, pp. 206-302.
- Rudas Tamás (1998): Hogyan olvassunk közvéleménykutatásokat, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, pp.133.
- KSH Statisztikai tükör III. évfolyam 2009, 192. szám pp. 1-2: <http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xftp/stattukor/nonprofit/nonprofit08.pdf>, letöltve: 2010. január 10.
2011. évi CLXXV (civil) törvény
- Dombovári Hírhatár online (2012): Megszűnik a szobajog? 2012. 01.09.: <http://www.dombovari-hirhatar.hu/hirek/megszunik-a-szobajog>
- Harasztosi Zsuzsanna (2012): Civil szervezetek összefoglalója-2012 február 15. : http://www.drnemethlaw.hu/files/Osszefoglalo_ujciviltorveny_20120215_drnemethLAW.pdf pp1-2. (letöltve: 2012. május 31.)

Internet:

I1: <http://www.birosag.hu/engine.aspx?page=tarsszervsearch>